VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 96)**

z dnia 11 grudnia 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 96)

11 grudnia 2013 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Mariusza Błaszczaka (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozparzenie projektu dezyderatu w sprawie realizacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry, przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego;

– rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli realizacji przedsięwzięć w systemie partnerstwa publiczno-prywatnego;

– sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Ilona Antoniszyn-Klik** podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki wraz ze współpracownikami, **Marian Cichosz** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Robert Kałuża** dyrektor Departamentu Wsparcia Projektów Partnerstwa Publiczno-Prywatnego w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk**, **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Stwierdzam kworum oraz przyjęcie protokołów z poprzednich posiedzeń Komisji wobec niewniesienia do nich zastrzeżeń. Czy państwo mają uwagi do porządku dziennego posiedzenia? Nie słyszę. Uznaję, że porządek obrad został przyjęty.

Punkt pierwszy to rozpatrzenie projektu dezyderatu w sprawie realizacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry, przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego. Czy ktoś z państwa chciałby zgłosić uwagi do projektu dezyderatu? Nie widzę zgłoszeń. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, to uznam, że Komisja przyjęła dezyderat. Sprzeciwu nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja przyjęła dezyderat w sprawie realizacji Projektu Ochrony Przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry, przy wykorzystaniu pożyczki Banku Światowego.

Punkt drugi porządku obrad to rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli realizacji przedsięwzięć w systemie partnerstwa publiczno-prywatnego. Panie prezesie, oddaję panu głos.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Marian Cichosz:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo posłowie, szanowni państwo, partnerstwo publiczno-prywatne, w skrócie PPP, to instytucja w polskim systemie prawnym i w polskiej rzeczywistości jeszcze ciągle mało znana, wywołująca nawet wiele dyskusji i kontrowersji, ale też i stanowiąca pewną szansę, nadzieję na rozruszanie polskiej gospodarki. Ja, szanowni państwo, będę starał się dzisiaj przedstawiać temat mniej referatowo, ale chciałbym uzyskać efekt taki, żeby uczulić państwa na pewne problemy, które ciągle w przystosowaniu tej instytucji wywołują sporo dyskusji czy wręcz kontrowersji.

Najpierw krótkie wprowadzenie ogólne. Otóż, kontrolę przeprowadziliśmy na przełomie roku poprzedniego i bieżącego. W kwietniu br. ukazał się nasz raport. Państwo

są w posiadaniu tego dokumentu. On zawiera szczegółowe ustalenia, w takiej szczegółowości, w jakiej uznaliśmy, iż jest niezbędna do przybliżenia tej formuły realizacji zadań publicznych. Zawiera też kierunki, które uznaliśmy po kontroli za zasadne i są one sformułowane w tzw. wnioskach pokontrolnych. Zbadaliśmy, proszę państwa, w 21 podmiotach – głównie były to jednostki samorządu terytorialnego – 43 postępowania zmierzające do wyłonienia prywatnego partnera.

Idea partnerstwa publiczno-prywatnego zrodziła się jeszcze w latach osiemdziesiątych. W latach dziewięćdziesiątych nastąpił rozkwit tej formy realizacji zadań publicznych. Przypomnę tylko, że są dwa kraje, które są prekursorami w rozwoju tej instytucji, a właściwie samego pomysłu i potem realizacji: Wielka Brytania w Europie i Australia, jeśli chodzi o świat. Do dzisiaj oba te kraje mają znaczący udział w ogólnych przedsięwzięciach finansowych – głównie samorządów terytorialnych.

I tu taka drobna informacja z mojej strony, która pokazuje, że tak naprawdę w Polsce jesteśmy na początku drogi. Otóż, w Europie – przyjmując za 100% wartość wszystkich inwestycji prowadzonych w tym trybie – Polska na tle innych krajów wygląda tak, że zaledwie 1,7% wszystkich inwestycji PPP w Europie jest prowadzonych w tym trybie w Polsce. Hiszpania, dla porównania, w tym „torcie", czyli w całości tych przedsięwzięć ma 11%, a wspomniana przeze mnie Wielka Brytania aż 53%. To są dane sprzed 2 lat. Obrazuje to stan zaawansowania realizacji tej formuły w polskiej rzeczywistości.

Proszę państwa, na te wszczęte 43 postępowania, które zmierzały do wyboru partnera prywatnego do realizacji wspólnego celu, zawarto 17 umów. Kontroli poddano realizację wszystkich zawartych umów. Sprawdzaliśmy też czy formuła PPP daje duże prawdopodobieństwo powodzenia, czy rozkład zadań i ryzyk jest właściwy. Pragnę zwrócić uwagę – skoro już dotknąłem problemu podziału zadań i ryzyk – że przy partnerstwie publiczno-prywatnym umiejętny, właściwy, powiedziałbym sprawiedliwy rozkład zadań i ryzyk – chodzi o wyważenie tego środka ciężkości – jest niesamowicie ważny. Właściwie jest to podstawowy element, który przesądza później w dużej mierze o powodzeniu całego procesu inwestycyjnego.

Proszę państwa, w tym okresie, kiedy badaliśmy ten problem, aktywność podmiotów publicznych była dosyć duża. Natomiast skuteczność – mierzona wyborem partnera prywatnego do określonego zadania i okres jego realizacji – jest niestety zbyt mała, w stosunku do woli, która występuje na wstępie. Jest to 11%, czyli możemy powiedzieć, że tylko co 10 zadanie, które jest przedmiotem postępowania mającego na celu wyłonienie partnera prywatnego, kończy się podpisaniem umowy. W krajach zachodnich, o których wspomniałem, procent tej skuteczności działań jest zdecydowanie wyższy. Oznacza to, że tak naprawdę w realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego polskie organy publiczne, a więc głównie samorządy terytorialne, ale także instytucje handlowe, są na początku drogi.

Proszę państwa, to była nasza pierwsza kontrola tej tematyki, jako że historia instytucji jest zaledwie kilkuletnia. Przypomnę, że w tej chwili dwoma obowiązującymi aktami prawnymi z przełomu 2008 i 2009 roku, które stosuje się przy realizacji inwestycji, są: ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym i ustawa o koncesji na roboty budowlane i usługi. My w tej kontroli traktowaliśmy umowy zawierane na podstawie ustawy o koncesji na roboty budowlane i usługi również jako formułę partnerstwa publiczno-prywatnego. Nie zgadza się z nami Ministerstwo Finansów, które uparcie twierdzi, że przedsięwzięcia realizowane na podstawie ustawy o koncesji (będę mówił w skrócie) nie można zakwalifikować jako partnerstwa publiczno-prywatnego. Stąd Ministerstwo Finansów traktuje wyłącznie umowy zawarte na podstawie ustawy o PPP jako klasyczne partnerstwo publiczno-prywatne.

A teraz już przechodzę do wyników kontroli. Proszę państwa, po naszej kontroli – jak mówię pierwszej w historii, bo zjawisko samo jest bardzo świeże, a więc przez to i narażone na popełnianie błędów przez obie strony tego stosunku prawnego, czyli przez podmioty publiczne i podmioty prywatne – samo zjawisko i fakt dosyć licznego podejmowania, głównie przez samorządy terytorialne, działań zmierzających do zrealizowania określonego zadania publicznego w tym trybie, oceniliśmy pozytywnie. Od razu dodam „ z nieprawidłowościami", ale te nieprawidłowości dotyczyły konkretnych, nielicznych

zresztą podmiotów, które popełniły dosyć rażące błędy w fazie przygotowania się do zrealizowania umowy bądź też w fazie realizacji. Ale generalnie – chciałbym to jeszcze raz wyraźnie podkreślić – nasza ocena samego zjawiska tego instrumentu prawnego, czyli partnerstwa publiczno-prywatnego, jest jak najbardziej pozytywna. Zawsze dodaję przy tym, że bazowaliśmy na dosyć skromnej próbie kontrolnej, czyli 21 skontrolowanych podmiotach z 43 postępowań, bo samo zjawisko jest jeszcze daleko niewystarczające. A Europa dawno już z tej formuły wyciągnęła prawidłowe wnioski i tam rozwój PPP jest bardzo dynamiczny.

Proszę państwa, spośród 21 skontrolowanych podmiotów negatywnie oceniliśmy działania 4 podmiotów. Dwa, najbardziej rażące, w skrócie państwu przedstawię. Pierwszy to tzw. termy gostynińskie. Chodzi tu o miasto w województwie mazowieckim, gdzie wystąpiła gigantomania inwestycyjna. Miasto – bo tę inwestycję zamierzał zrealizować urząd miasta z partnerem – założyło, że zrealizuje inwestycję rekreacyjną, w której skład wchodziły i baseny, i spa, i różnego rodzaju obiekty towarzyszące, generalnie służące relaksacji, regeneracji sił, co w istocie w założeniu było dobre. Jednak założono też, że zrealizują tam inwestycję największą w Polsce i jedną z największych w Europie. Przeznaczono na to 17 ha. Miało tam powstać kilkanaście basenów itd., itd. Szczegółowe informacje są w materiale, więc nie będę tego powtarzał. Tak więc, ustawiono wysoką poprzeczkę bez uzgodnienia przede wszystkim potrzeb rynku. Tymczasem rozpoznanie rynku, czyli rzetelnie przeprowadzenie analiz przedrealizacyjnych, a więc właściwe przygotowanie się do inwestycji, jest – naszym zdaniem – elementem niezbędnym, który w dużej mierze decyduje o powodzeniu całej operacji PPP. I tu, jeżeli jestem przy Gostyninie, jeszcze jednak uwaga. Oprócz rozpoznania rynku istotnym elementem jest realne zabezpieczenie finansowe danego przedsięwzięcia. W praktyce mówimy o domknięciu finansowym czy finansowym wsparciu całej inwestycji. Wymaga to oczywiście przeprowadzenia również dokładnych analiz finansowych i dopełnienia tego koszyka finansowego. W przypadku Gostynina inwestycja miała kosztować 285 mln zł, czyli była to bardzo duża inwestycja. Przewidziano w niej 72 mln zł wsparcia ze środków Unii Europejskiej. Te środki, w ramach programu operacyjnego, miał zapewnić Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego. W efekcie – nie wchodząc teraz w szczegóły powiem tylko, że partner prywatny nie uzyskał tej kwoty dofinansowania (przypomnę 72 mln zł na 285 mln zł, a więc było to gigantyczne przedsięwzięcie) cały proces inwestycyjny się zawalił. My, po kontroli, zmuszeni byliśmy zawiadomić o tym prokuraturę. Śledztwo było przeprowadzone. Nie mam informacji, czy zostało już zakończone, czy nie, ponieważ to wszystko działo się już po zakończeniu kontroli. Tak więc, Termy Gostynińskie są charakterystycznym przykładem, jak nie należy postępować przy przygotowaniu PPP (przypomnę raz jeszcze) bez dokładnego zanalizowania potrzeb rynku czy dana inwestycja przyniesie zwrot poniesionych nakładów, co w ekonomii jest elementarną zasadą. W naszym przekonaniu zaprojektowano inwestycję daleko wykraczającą poza potrzeby, nie domkniętą finansowo. Nie przygotowano też właściwych dokumentów, ekonomicznych analiz, w efekcie czego instytucja zarządzająca środkami unijnymi odmówiła przyznania owych 72 mln zł. I to jest przykład bardzo negatywny.

Drugim takim negatywnym przykładem jest budowa kotłowni na biomasę w gminie wiejskiej w Pieckach. To jest chyba jedyna gmina w Polsce – tak przynajmniej było do czasu zamknięcia kontroli – która podjęła się realizacji zadania w trybie PPP. Wprawdzie w tej gminie, według mojej wiedzy uzyskanej już po zakończeniu kontroli, zrealizowano ten obiekt, ale w zakresie przygotowania tej inwestycji również popełniono rażące błędy.

I tu jeszcze mała uwaga. Wiemy, że poprzednia ustawa z 2005 r., która obowiązywała do momentu uchwalenia ustawy o PPP z grudnia 2008 r., między innymi nakładała obowiązek sporządzania analiz przedwykonawczych. Czyli, krótko mówiąc, ustawodawca zobowiązał, że te dokumenty były niezbędne, po to żeby zawrzeć umowy. W okresie obowiązywania tej ustawy, czyli w okresie3-letnim, w Polsce nie wykonano żadnego projektu w trybie PPP. Stąd też racjonalnie uchwalono nową ustawę (z grudnia 2008 r.) i wtedy dopiero wszystko ruszyło. Obecna ustawa znosi obowiązek przedkładania analiz przedrealizacyjnych (np. ekonomicznych w zakresie popytu, zbilansowania, źródeł finansowania itd.), co nie oznacza, że fachowe analizy nie są potrzebne. Wręcz przeciw-

nie. My zwracamy uwagę, że one są niezbędne w celu podjęcia samej decyzji: czy coś realizować w zakresie PPP, czy nie.

Proszę państwa, u nas – potwierdziły to nam wyniki kontroli – samorządy podejmują decyzje o realizacji w zakresie PPP wtedy, kiedy nie mają pieniędzy w swoich zasobach, w budżecie gminy. Oczywiście, jest to pewne uproszczenie, bo nie bierze się pod uwagę tego, iż w trybie PPP z reguły – co pokazały wyniki naszych badań – realizacja inwestycji postępuje sprawniej, efektywniej. Zarządzanie jest także bardziej efektywne. A więc, w gruncie rzeczy są jeszcze inne elementy na plus przy ocenie takich inwestycji. U nas jednak sięga się po tę formułę wtedy, kiedy kasa jest pusta. Powiadam, nie neguję tego sposobu myślenia, ale trzeba również uwzględniać inne elementy, które są bardzo istotne.

Proszę państwa, jeśli chodzi o tę drugą inwestycję, która była przez nas negatywnie oceniona, to ona właśnie była podjęta bez takich analiz, bez rozpoznania rynku, bez właściwego bilansowania. Po kontroli zawiadomiliśmy rzecznika odpowiedzialności dyscypliny finansów publicznych o działaniu, które wypełniało znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez wójta gminy Piecki, jedynej gminy wiejskiej – co podkreślam – która podjęła się tego zadania.

I już krótko. W dwóch innych negatywnie ocenionych przez nas gminach, a mianowicie we Włocławku, który podjął się realizacji w trybie PPP międzyosiedlowego basenu miejskiego, oraz w Sanoku, gdzie chodzi o park wodny, nie doszło w ogóle do podpisania umów w tym trybie, dlatego że zawiodły mechanizmy, o których mówiłem. Czyli nie rozpoznano rynku, nie przeprowadzono niezbędnych analiz ekonomicznych, prawnych i gospodarczych, zwłaszcza w zakresie zwrotu nakładów, które partner publiczny poniesie. Stąd zakończyło się to niepowodzeniem.

Proszę państwa, te 4 przykłady negatywnie przez nas ocenione na 43 umowy, które wzięliśmy pod lupę, świadczą o tym, że zainteresowanie tą instytucją jest potrzebne i że ona daje szansę na jakieś ożywienie, nie tylko w skali lokalnej.

W podsumowaniu chciałbym zwrócić uwagę na jedną rzecz. W polskim systemie prawnym mamy dwie ustawy, o których wspominałem, dotyczące idei partnerstwa publiczno-prywatnego. Przy czym Ministerstwo Finansów konsekwentnie się upiera, że przedsięwzięcia zrealizowane na podstawie ustawy o koncesji na roboty budowlane i usługi nie mogą być traktowane jako partnerstwo publiczno-prywatne. My jesteśmy innego zdania. Mówimy, że właśnie jest to partnerstwo publiczno-prywatne, bo przy koncesji zostaje spełniony podstawowy wyróżnik, który przy diagnozowaniu tej instytucji jest bardzo istotny, a mianowicie następuje wspólne przedsięwzięcie oparte na podziale zadań i ryzyk. A ten element wyważenia tych zadań i ryzyk – jeszcze raz chcę to podkreślić – jest niezmiernie ważny, wręcz koronny. Znaleźliśmy bowiem przypadki tzw. cwaniactwa urzędniczego (to jest moje robocze określenie) gdzie gminy, rozmawiając, negocjując z partnerami publicznymi, często bardzo poważnie podchodzącymi do sprawy, chciały przerzucić *gros* tych zadań i ryzyk, nie biorąc na siebie żadnego ryzyka, albo w stopniu znikomym. Ja to nazywam cwaniactwem urzędniczym, bo tak nie można postępować, gdyż wtedy partner nawet prywatny, dysponujący dużymi zasobami finansowymi i mający dobre intencje, nie wykona swojego zadania. Przykładem tego mogą być wspomniane już przeze mnie Termy Gostynińskie.

Już ostatnia kwestia, kwestia stanu prawnego, który w dużej mierze decyduje czy ta instytucja będzie przechodziła w formę zanikową czy też rozkwitnie. Są dwie ustawy. W moim osobistym przekonaniu – wyrażam ten pogląd wyłącznie na własny użytek – należałoby się zastanowić czy nie scalić obu w jeden czytelny akt prawny i stworzyć proste rozwiązania, które będą zachęcały do podejmowania i realizacji zadań w tej formule. Nie formułowaliśmy, tak naprawdę, wniosków *de lege ferenda* – poza jednym dotyczącym wydania rozporządzenia wykonawczego przez Ministra Gospodarki. Jak wiem, ten wniosek jest już w końcowej fazie realizacji, bo projekt rozporządzenia został już opracowany. To jednak nie rozwiąże całości problemu. Pracujemy nad analizą całości stanu prawnego czy nie stworzyć jakiegoś nowego, czytelnego, prostego w swojej wymowie i założeniach aktu prawnego, który by zachęcił do realizacji inwestycji w tej formule, bo inni to robią i robią to z powodzeniem. Mówię tu o innych krajach.

Na zakończenie chciałbym podkreślić, bo było to w pewnym sensie przedmiotem badań i dlatego upoważnia mnie do stwierdzenia – a są tu przedstawiciele Ministerstwa Gospodarki i Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju – że działania obu ministerstw, w moim przekonaniu, są prowadzone na profesjonalnym poziomie i zasługują na ocenę jak najbardziej pozytywną. Jest Departament Wsparcia Projektów PPP w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju – pan dyrektor Kałuża jest tu obecny. Ostatnio była bardzo dobra konferencja, jakieś dwa tygodnie temu, w której uczestniczyli przedstawiciele samorządów terytorialnych z całej Polski i tę wiedzę właśnie w ten sposób im się przekazuje. Również w Ministerstwie Gospodarki jest Departament Instrumentów Wsparcia nadzorowany bezpośrednio przez obecną tu panią minister Antoniszyn-Klik.

I już naprawdę kończąc, chciałbym powiedzieć, że jest duże wsparcie i merytoryczne, i instruktażowe, i finansowe dla tej instytucji, ale ciągle nie mamy jeszcze tego efektu, który byłby oczekiwany. No, ale może coś ruszy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy pani minister chciałaby zabrać głos? Bardzo proszę, pani minister Ilona Antoniszyn-Klik – podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki Ilona Antoniszyn-Klik:

Pan prezes bardzo dokładnie przedstawił wyniki kontroli, więc nie będę wchodziła w szczegóły. Aczkolwiek, oczywiście wolałabym, aby na tych niecałych 40 pozytywnych przykładach bardziej się skupić niż na tych 4 negatywnych. Zwykle wszyscy pytają o te negatywne, a te prawie 40 przykładów daje taki obraz wchodzenia w pewnego rodzaju nowy system. Oczywiście kwestia jest w promocji PPP. Tutaj i my, i Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju dokładamy wszelkich starań, żeby promować. Faktycznie jednak kwestia podstawowa, to podział ryzyk w partnerstwie publiczno-prywatnym, a także to, w którym momencie zalicza się to do długu, a w którym nie zalicza się to do długu publicznego. Rozwiązanie tego problemu proponujemy w naszym rozporządzeniu. Rozporządzenie przeszło przez kierownictwo, teraz czeka na opinię Ministerstwa Finansów i Głównego Urzędu Statystycznego. Mamy bardzo prężnie działający zespół PPP, który jest międzyresortowy. W jego składzie są też przedstawiciele instytucji otoczenia biznesu w zakresie PPP częściowo ze sobą konkurujące, a współpracujące ze sobą w ramach naszego zespołu. Sądzimy, że kwestia oceny ryzyk będzie przełomowa, jeśli chodzi o wykorzystanie PPP w gminach. Wydaje się, że brakuje nam tu przedstawiciela Ministerstwa Finansów, żeby na ten temat porozmawiać. Bo tak naprawdę podział nie jest między NIK, Ministerstwem Gospodarki czy Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju, tylko właściwie jest na przełomie oceny ze strony finansów publicznych i ministerstw gospodarczo-rozwojowych. Oczywiście o stanie naszych negocjacji w zakresie tego rozporządzenia, które zaproponowaliśmy, będziemy państwa informować. Jeżeli potrzebne są jakieś szczegóły, to jest ze mną pani dyrektor Swędrowska, jest pan naczelnik, więc na wszystkie pytania związane z PPP jesteśmy w stanie odpowiedzieć. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos? Pan poseł Mariusz Witczak, bardzo proszę.

Poseł Mariusz Witczak (PO):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Ja w sumie bardzo się cieszę, że i te wyniki kontroli, i nastawienie Ministerstwa Gospodarki są pozytywne (chodzi o przesłanie z wyników kontroli, o której pan prezes mówił), bo to jest cenny instrument rozwoju gospodarczego, który jest z powodzeniem stosowany w państwach o już ugruntowanej gospodarce wolnorynkowej. Trzeba też pamiętać, że przepisy prawne, które były na przestrzeni ostatnich lat tworzone, mają być swego rodzaju i zachętą, i takim bezpieczeństwem prawnym dla partnerstwa publiczno-prywatnego. Bo można by było sobie wyobrazić zrealizowanie partnerstwa kompletnie bez żadnej ustawy, na gruncie np. Kodeksu cywilnego czy przy współpracy jeszcze z Kodeksem handlowym. Cały problem polegał bowiem na tym, że organizowanie partnerstwa traktowane było bardzo często na granicy legalności czy na granicy korupcji. Taka była historia czy taka była, niestety, opinia na temat part-

nerstwa. Pewnie, póki funkcjonujemy w takim bardzo przyjaznym środowisku robienia projektów unijnych – mam na myśli nową perspektywę – to oczywiście partnerstwo nie będzie tak często wykorzystywanym instrumentem, bo samorządy głównie swoją orientację czy oszczędności kierują na wkład do projektów europejskich. Ale dobrze, że się rozwija partnerstwo i ono się coraz bardziej wpisuje już w jakąś tradycję czy mentalność funkcjonowania samorządów, bo jak się skończą środki unijne za ileś lat – a skończą się – to będzie to jeden z poważniejszych instrumentów w ogóle na montaże finansowe i na realizowanie przedsięwzięć, które nie byłyby władne być zrealizowane przez deficyt finansowy.

Ja, panie prezesie, nawet bym się tak mocno nie martwił o to, że te samorządy, które nie mają pieniędzy przekierowują swoje myśli na partnerstwo publiczno-prywatne, bo w jakimś sensie tak też powinno być. To znaczy, w partnerstwie nie zawsze pieniądze muszą być w tym montażu istotne, bo jakiś majątek samorządy mają i chcą w ten sposób budować partnerstwo. Oprócz takich najważniejszych kwestii podziału ryzyka, podziału zadań – bo rzeczywiście to musi być zjawisko cywilizowane – trzeba też sobie uczciwie powiedzieć, że musi być solidny podział zysku, bo nigdy nie przyjdzie partner prywatny, jeśli nie będzie miał interesu finansowego w realizacji partnerstwa. I nic w tym złego. Nazywam te rzeczy po imieniu, bo zysk czy rentowność przedsięwzięcia musi być też ważną cechą dla partnerstwa publiczno-prywatnego. To przecież nie jest jakiś wkład pomocowy ze strony prywatnego przedsiębiorcy, tylko to jest też jakiś sposób na montaż finansowy czy na spółkę, która przyniesie temu przedsiębiorcy zysk.

Ten pomysł, o którym pan prezes mówi, żeby przepisy skonsolidować w jednym dokumencie, wydaje mi się sensowny. Nie chciałbym teraz o szczegółach rozmawiać, bo być może są jeszcze jakieś inne poglądy na ten temat. Może jednak warto byłoby pomyśleć o tym, żeby w ogóle jeden dokument traktował o partnerstwie, aby nie trzeba było jeszcze myśleć w kategoriach: dokument o koncesjach, dokument o partnerstwie. Chociaż – jak powiedziałem – gdyby się uprzeć, to te ustawy są tylko raczej jakimś takim ramowym prawnym zapewnieniem bezpieczeństwa tych przedsięwzięć, a w sensie formalnym mogłyby nie istnieć. I to tyle refleksji, którymi chciałem się podzielić, panie przewodniczący. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos? Jeśli nie usłyszę zgłoszeń, to miałabym pytanie do pani minister. Ustawa jest z grudnia 2008 r., w której to ustawie jest art. 18a stanowiący delegację do wydania rozporządzenia. Pani minister mówiła o tym, że projekt rozporządzenia został przygotowany przez kierownictwo ministerstwa, trafił do uzgodnień i w tych uzgodnieniach utknął, tak? Tak to można rozumieć?

Podsekretarz stanu w MG Ilona Antoniszyn-Klik:

Delegacja jest z grudnia zeszłego roku, a ten dokument wyszedł dwa tygodnie temu, więc można powiedzieć, że jest świeżutki w stosunku do wszelkiego rodzaju sytuacji, gdzie można by powiedzieć, iż coś nam wpadło, jak „w czarną dziurę" w jakimś innym ministerstwie. Tutaj naprawdę jest kwestia kreatywnego podejścia wszystkich stron do tej sprawy. Tak więc nie ma opóźnień, aczkolwiek czekamy na uwagi i im szybciej one będę, tym lepiej.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

To jak pani ocenia, kiedy rozporządzenie się ukaże? Nie mamy, niestety, przedstawiciela Ministerstwa Finansów, chociaż zapraszaliśmy, jednak nikt nie przyszedł.

Podsekretarz stanu w MG Ilona Antoniszyn-Klik:

Pan naczelnik, patrząc realistycznie, nie chce się zgodzić i potwierdzić, że to będzie I kwartał. Powiedzmy więc tak: mówiąc bardzo ambitnie – I kwartał, mówiąc rozsądnie – II kwartał.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Rozumiem. Czy są jeszcze jakieś uwagi? Bardzo proszę, pan prezes.

Wiceprezes NIK Marian Cichosz:

W nawiązaniu do tego, co powiedział pan poseł Mariusz Witczak, bo może to nie wybrzmiało dostatecznie jasno w mojej wypowiedzi, więc jeszcze raz powtórzę. Panie pośle, ja nie widzę nic zdrożnego w tym, a wręcz traktuję to jako dobrą praktykę, iż samorządy podejmują inicjatywę PPP w sytuacji, gdy nie mają pieniędzy. To jest bowiem znakomity sposób na wyjście z takiej sytuacji. Zwracałem jedynie uwagę na to, że oprócz tego elementu są też inne korzyści. Tak się bowiem składa – o czym wiemy z innych kontroli NIK – że władza publiczna ogólnie rzecz biorąc – bo mówimy tu o zjawisku – jakoś w sposób mniej efektywny realizuje te wszystkie procesy. Przedsiębiorca ma silny bodziec ekonomiczny, bo wie, że szybkie oddanie do użytku danej inwestycji, z której będzie czerpał tzw. pożytki, gwarantuje mu zysk. On ma po prostu silną motywację i to chciałem podkreślić. Myślę, że tu się zgadzamy. Ja jak najbardziej uważam za duży plus formułę PPP w sytuacji kryzysu finansów publicznych.

Proszę państwa, kilka lat temu – jeszcze jako wiceminister sprawiedliwości – obejrzałem kilka więzień, które powstały w formule PPP. One znakomicie funkcjonują jako tzw. prywatne więzienia, bo wybudowali je prywatni przedsiębiorcy. To znakomicie funkcjonuje. Oczywiście realizowany jest obowiązek resocjalizacji itd., szczegółów nie będę tu opowiadał, ale istotny jest tam jeden element. Chodzi o pojęcie opłaty za dostępność. A zatem państwo musi jednak te raty płacić, bo trudno mówić, żeby taki przedsiębiorca zarabiał wprost na więzieniu. To jest niemożliwe. Jednak ustalenie odpowiedniej wysokości opłaty za dostępność daje naprawdę dobre rezultaty. Ja widziałem, jak to w praktyce wygląda. W Polsce Ministerstwo Sprawiedliwości zdecydowało się na zlecenie realizacji inwestycji w tym trybie – chodzi o gmach sądu w Nowym Sączu. Ciekawi jesteśmy, przyglądamy się temu z punktu widzenia NIK – jeszcze nie kontrolnie, bo nie chcemy niczego psuć na tym etapie, oczywiście, natomiast ciekawi nas, jak to wyjdzie.

Bardzo dobrym przykładem, z którym wiążemy ogromną nadzieję, że przełamie się bojaźń do PPP, jest ogromna inwestycja w Poznaniu pod hasłem „spalarnia odpadów komunalnych”. Wartość inwestycji – ponad 1 mld zł. Uważamy – bo na początku robiliśmy tam kontrolę – że proces przygotowania inwestycji był bardzo dobry. Wiem – bo 2 tygodnie temu byli na konferencji przedstawiciele inwestora prywatnego, który wygrał przetarg na realizację inwestycji, więc jest partnerem prywatnym – że naprawdę idzie to modelowo. Jeżeli ta inwestycja skończy się sukcesem, to są ogromne szanse i nadzieje, że to się pozytywnie rozleje na całość. Bo ogólnie jest pewna bojaźń. Nie mówiłem tu o tym, co jest już pewnym sloganem, iż przedsiębiorcy mówią, iż te 3 razy P przerodzi się w 4 razy P, czyli dojdzie jeszcze prokurator. Ciągle istnieje taka obawa. Dlatego chcę jeszcze raz podkreślić, iż oba ministerstwa, ale również i nasza instytucja, wszyscy dokładamy dużo pozytywnych działań w tej sprawie. To może trochę dziwne w moich ustach, jako NIK-owca, ale uważam, że taka jest nasza rola – jeżeli widzimy w czymś szansę, to trzeba to popierać. A taka szansa istnieje. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pan dyrektor, tak? Proszę.

Dyrektor Departamentu Wsparcia Projektów Partnerstwa Publiczno-Prywatnego Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju Robert Kałuża:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Robert Kałuża. Reprezentuję Departament Wsparcia Projektów Partnerstwa Publiczno-Prywatnego w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju (kiedyś Rozwoju Regionalnego). Chciałem podkreślić, iż ministerstwo wspiera rzeczywiście projekty w zakresie partnerstwa i podkreślić, iż projekt spalarni w ramach PPP o wartości ponad 758 mln zł nakładów inwestycyjnych i oczywiście kosztów dalszych utrzymaniowych, jest właśnie projektem hybrydowym, czyli projektem, który jest realizowany z dofinansowaniem środków unijnych. Mówię o tym dlatego, by podkreślić, że środki unijne nie przeszkadzają tak naprawdę rozwojowi partnerstwa. Wprost przeciwnie – jeżeli popatrzymy na rynek projektów zawartych na podstawie PPP i koncesji, to okazuje się, że wartościowo 60% tego rynku stanowią projekty hybrydowe z dofinansowaniem unijnym. Czyli w pewnym sensie można powiedzieć, że projekty hybrydowe są też motorem rozwoju rynku PPP, bo one często mają dużo większą war-

tość niż małe projekty PPP. Pomimo tego, iż nie jest to liczba imponująca, to wartościowo jest to liczba znaczna i wydaje nam się, że w przyszłym okresie programowania ta liczba będzie wzrastać, a szczególnie wartość tych projektów będzie znacząco ważyć na całym rynku partnerstwa publiczno-prywatnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Pan poseł Witczak, proszę.

Poseł Mariusz Witczak (PO):

Pełna zgoda, panie dyrektorze. Ja mówiłem o skłonności samorządowców. Nie mówiłem o tym, że jest kolizja pomiędzy środkami unijnymi a partnerstwem, bo rzeczywiście te hybrydowe inwestycje czy koncepcje na inwestycje, to są bardzo duże przedsięwzięcia. Mówimy tu np. o tym, że na Zachodzie obok więzień budowane są też duże, potężne szpitale w relacji kapitału partnera prywatnego ze środkami unijnymi. Jednak skłonność samorządów jest taka, że jak są środki unijne, to w budżecie należy myśleć o rezerwie na montaż finansowy, żeby jak najwięcej korzystać ze środków unijnych. Pomysł na partnerstwo włącza się dopiero wtedy, kiedy jest jakiś problem, kiedy jakieś funkcje publiczne są niezaspokojone i powstaje problem z finansowaniem, ze zrealizowaniem tej usługi publicznej. Wtedy pojawia się taka skłonność. Mówię tu o skłonności, a nie – broń Boże – o kolizji.

I tutaj – jak już jestem przy głosie – pan prezes ma świętą rację, że jest jeszcze mnóstwo pożytecznych funkcji, wynikających z partnerstwa. Bo trzeba nazwać po imieniu pewne rzeczy. Otóż, najczęściej w tych kontraktach, w koncepcjach PPP, jest lepszy zarząd, to znaczy jest mniejszy, ma mniej polityczny charakter. Bo, co tu dużo mówić, różne przedsiębiorstwa komunalne są narażone, przynajmniej w opinii publicznej są narażone na jakieś wpływy wynikające z koniunktury czy cyklu wyborczego, czego nie ma w przypadku partnerstwa publiczno-prywatnego, gdyż tu liczy się wszystko w sposób bardzo efektywny. I dlatego to też jest przy okazji bardzo korzystna sprawa. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję. Dyskusja toczyła się trochę na poziomie abstrakcyjnym, może nawet modelowym. Życie przynosi wiele niespodzianek w tej dziedzinie. Można by pokazać projekty partnerstwa publiczno-prywatnego, które skończyły się niepowodzeniem i wręcz nadużyciami. Niestety, z taką praktyką też mieliśmy do czynienia. Z tego dla mnie wypływa podstawowy wniosek – jasność przepisów...

Poseł Jarosław Pięta (PO):

Tu była mowa o czwartym P ze strony pana prezesa, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

No tak. Jasność przepisów i kontrola funkcjonowania. Czy jeszcze jakieś pytania, głosy? Jeśli nie ma, to stwierdzam, że Komisja przyjęła do wiadomości informację Najwyższej Izby Kontroli. Przechodzimy do punktu...

Poseł Jarosław Pięta (PO):

Panie przewodniczący, mam prośbę.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Proszę bardzo.

Poseł Jarosław Pięta (PO):

Mam prośbę, bo w tej chwili muszę wyjść, gdyż mam zbieg dwóch posiedzeń Komisji o 11.00, a wczoraj zakończyliśmy prace podkomisji nadzwyczajnej, dotyczące naszego projektu zmiany dwóch artykułów k.p.k. – art. 49 § 4 i art. 325e. Chciałem poinformować, że w związku z nowelizacją październikową k.p.k., która w zasadzie pochłania, choć może nie do końca spełnia oczekiwania Najwyższej Izby Kontroli, odrzuciliśmy zmianę art. 49 § 4, ponieważ on już został znowelizowany. Z kolei jeśli chodzi o art. 325e, on został uwzględniony, jednak na wniosek kodyfikatorów będą wprowadzone zmiany określające terminy, aby ułatwić lepsze funkcjonowanie organom kontroli. Mam nadzieję,

że już na posiedzeniu styczniowym – pierwszym bądź drugim – ta zmiana zostanie wprowadzona.

Przewodniczący poseł Mariusz Błaszczak (PiS):

Dziękuję za informację. Czy jeszcze w sprawach bieżących są jakieś głosy? Jeśli nie ma, stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został wyczerpany. Informuję, że protokół z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu. Dziękuję państwu, gościom, dziękuję państwu posłom. Zamykam posiedzenie.